



SEJMN
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja

Druk nr 282

Warszawa, 20 stycznia 2020 r.

Panie i Panowie Posłowie
na Sejm
Rzeczypospolitej Polskiej

Uprzejmie przekazuję wniesiony, na podstawie art. 118 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 2 i art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, a także na podstawie art. 32 ust. 1 regulaminu Sejmu, **obywatelski projekt ustawy**

- o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego.

Projekt ustawy został wniesiony zgodnie z postanowieniami art. 7 ust. 2, art. 9 ust. 2 oraz art. 10 ust. 2 ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli.

Do reprezentowania Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej – na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli – został wskazany Pan Robert Bąkiewicz.

MARSZAŁEK SEJMU

(-) Elżbieta Witek

Ustawa

z dnia ... 2019 r.

**o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi
mienia bezdziedzicznego**

Preambuła

Wobec głosów przedstawicieli państw obcych i innych środowisk twierdzących, że Państwo Polskie powinno dokonać rekompensaty podmiotom innym niż właściciele lub ich spadkobiercy za mienie przejęte przez Państwo Polskie oraz wobec nacisków aby dokonać takich rekompensat - Rzeczpospolita Polska uznaje te roszczenia za pozbawione podstaw i rażąco niesprawiedliwe.

To Rzeczpospolita Polska i jej obywatele byli głównymi ofiarami II wojny światowej, okresu powojennego i zbrodni dokonywanych w tym czasie przez Niemcy i Związek Sowiecki, a nie doczekali się odpowiednich rekompensat ani ze strony tych Państw, ani ze strony indywidualnych sprawców zbrodni.

Rzeczpospolita Polska kieruje się prawem, a w tym obowiązującymi w Polsce zasadami prawa własności i prawa spadkowego. Rzeczpospolita Polska uznaje roszczenia reprivatyzacyjne spadkobierców oraz instytucjonalnych właścicieli, stwierdzając je zgodnie z prawem. W zakresie przejmowania przez Państwo majątku obywateli zmarłych bez pozostawienia spadkobierców, zasady te podobne są do zasad obowiązujących w innych państwach cywilizowanych.

Rzeczpospolita Polska nie narusza praw innych państw i narodów, oraz oczekuje podobnej postawy od swych partnerów w relacjach międzynarodowych. Rzeczpospolita Polska uznaje za nie wywołujące skutków prawnych deklaracje interpretowane przez niektórych jako zobowiązanie do dokonania bezpodstawnych rekompensat. W szczególności uznaje za nie wywołującą skutków prawnych tzw. deklarację terezińską, bo nikt nie jest władny zaciągać w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej zobowiązań sprzecznych z prawem.

Rzeczpospolita Polska - ze względu na wyżej wymienione - uznaje za konieczne uchwalenie niniejszej ustawy w celu zabezpieczenia Państwa i jego obywateli przed podstępną grabieżą, pozorowaną bezpodstawnymi roszczeniami.

Art. 1. Ustawa określa sposób postępowania organów władzy publicznej w przypadku zwrócenia się do podmiotów w niej opisanych z roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego.

Art. 2. Ileć w ustawie jest mowa o:

- 1) mieniu bezdziedzicznym – należy przez to rozumieć, znajdujące się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mienie opuszczone, porzucone lub przejęte przez Skarb Państwa na podstawie przepisów odrębnych, którego poprzedni właściciele zmarli i nie pozostawili spadkobierców ani zapisobierców, a także mienie, co do którego poprzedni właściciele lub ich spadkobiercy nie złożyli wniosków o ich zwrot w terminach przewidzianych w przepisach odrębnych.
- 2) roszczeniach dotyczących mienia bezdziedzicznego – należy przez to rozumieć wszelkie żądania wysuwane wobec Rzeczypospolitej Polskiej, Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, kościołów i związków wyznaniowych, innych polskich osób prawnych prawa publicznego w rozumieniu właściwych przepisów praw a także wobec osób fizycznych przez podmioty prawa międzynarodowego, osoby prawne, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby fizyczne dotyczące mienia bezdziedzicznego, w tym dotyczące zwrotu mienia bezdziedzicznego w naturze lub uzyskania jakiegokolwiek rekompensaty lub zadośćuczynienia związanego z tym mieniem.

Art. 3. 1. Zakazuje się podejmowania jakichkolwiek czynności zmierzających do zaspokojenia roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego, w tym prowadzenia negocjacji, zawierania ugód, uznawania roszczeń i powództw dotyczących mienia bezdziedzicznego, wyrażania zgody na mediację, kierowania stron do mediacji, wypłaty świadczeń pieniężnych oraz przekazywania świadczeń rzeczowych.

2. Zakazuje się inicjowania jakichkolwiek postępowań, mających na celu ominięcie zakazów, o których mowa w ust. 1 oraz inicjowania tworzenia podstaw prawnych dla roszczeń do mienia bezdziedzicznego.

3. Czynności prawne dokonane wbrew zakazom, o których mowa w ust. 1 i 2, nie wywołują żadnych skutków prawnych.

4. Roszczenia dotyczące mienia bezdziedzicznego nie podlegają potrąceniu.

Art. 4. 1. Postępowania zmierzające do zaspokojenia roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego podlegają umorzeniu, choćby pozwany lub uczestnik postępowania uznali zasadność żądania wnoszącego powództwo cywilne lub wniosek w trybie administracyjnym.

2. Osoby reprezentujące Rzeczpospolitą Polską przed międzynarodowymi organami sądowymi, trybunałami arbitrażowymi, a także organami innych państw, zobowiązane są do kwestionowania roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego. Zakazane jest wyrażanie zgody przez te podmioty na rozstrzyganie spraw roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego w arbitrażu międzynarodowym.

3. Zakazuje się prowadzenia postępowania egzekucyjnego służącego zaspokojeniu roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego na podstawie jakiegokolwiek tytułu wykonawczego. Komornik odmawia wszczęcia postępowania egzekucyjnego, a wszczęte postępowania umarza z urzędu.

4. W przypadku skierowania roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego wobec obywatela polskiego, będzie on zwolniony z kosztów sądowych w całości i przysługiwać mu będzie pomoc prawna z urzędu, przy czym udzielenie pomocy prawnej nie będzie uzależnione od wykazania, że nie ma on dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego.

Art. 5. 1. Kto narusza zakazy opisane w art. 3 ust. 1 i 2 podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 5.

2. Jeżeli czynu opisanego w ust. 1 dopuszcza się funkcjonariusz publiczny podlega karze pozbawiania wolności na czas nie krótszy od lat 3 lub karze 25 lat pozbawienia wolności. Sąd wymierzając karę za opisany czyn orzeka wobec skazanego środek karny w postaci pozbawiania praw publicznych na okres nie krótszy niż lat 10.

Art. 6. Kto niedopełnia obowiązku, opisanego w art. 4 ust. 2 zdanie pierwsze podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 7. Kto narusza zakaz opisany w art. 4 ust. 2 zdanie drugie podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 5.

Art. 8. Kto narusza zakaz opisany w art. 4 ust. 3 podlega karze grzywny, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 9. Ustawa wchodzi w życie po upływie 7 dni od jej ogłoszenia.

Działając po myśli art. 34 Regulaminu Sejmu RP, Komitet Inicjatywy Ustawodawczej na rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego (#STOP 447) przedstawia uzasadnienie do projektu ustawy.

W pierwszej kolejności wskazać należy tło zarówno polityczne jak i medialne, które powstało na skutek uchwalenia **Ustawa z 2017 roku o niezwłocznym uczynieniu sprawiedliwości ocalonym z Holocaustu, którym nie zadośćuczyniono ich strat** (tzw. Just 447). Podstawę formalną do uchwalenia przedmiotowej ustawy dała tzw. Deklaracja Terezińska z dnia 30 czerwca 2009 r. Polska – strona wymienionej deklaracji biorąc udział, jako jedno z 46 państw, przystąpiła do niej, nie składając jednak podpisu ani też w inny sposób jej nie ratyfikując. Mimo to przywołana deklaracja stała się podstawą do wysuwania pod adresem Polski żądań, nie objętych przedmiotem obrad, a dotyczących bezpośrednio zwrotu mienia bezdziedzicznego.

Warto nadmienić, że pojęcie mienia bezdziedzicznego – chociaż niezdefiniowane w prawie materialnym – nie budzi wątpliwości. Mowa tu o mieniu obywateli państwa polskiego, którzy padli ofiarą II wojny światowej a którzy nie pozostawili spadkobierców. W takiej sytuacji mienie osoby zmarłej, zgodnie z zasadami wynikającymi jeszcze z prawa rzymskiego, przechodzi na skarb państwa, którego obywatelem był zmarły. Zasada ta jest powszechna i respektowana we wszystkich systemach prawnych, których korzenie sięgają tradycji prawnej starożytnego Rzymu.

Niemniej jednak, by kwestia pojęcia „mienie bezdziedziczne” nie budziła jakichkolwiek zastrzeżeń interpretacyjnych, projekt wprowadza jego definicję. Pozwoli to wykluczyć przypadki odmiennej interpretacji bądź też zawężanie lub rozszerzanie zakresu pojęciowego tego zwrotu. W konsekwencji, wprowadzenie definicji ma charakter porządkowy, ułatwiający stosowanie ustawy w praktyce. Za mienie bezdziedziczne należy zatem uznawać *„znajdujące się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mienie opuszczone, porzucone lub przejęte przez Skarb Państwa na podstawie przepisów odrębnych, którego poprzedni właściciele zmarli i nie pozostawili spadkobierców ani zapisobierców, a także mienie, co do którego poprzedni właściciele lub ich spadkobiercy nie złożyli wniosków o ich zwrot w terminach przewidzianych w przepisach odrębnych.”*

Podkreślić należy, że w dotychczasowym obrocie prawnym nie istniała potrzeba unormowania ochrony własności w Rzeczypospolitej Polskiej z uwagi na obowiązujący porządek prawny, w tym też porządek prawny Unii Europejskiej. Impulsem do wprowadzeniem przedmiotowego projektu w życie stały się naciski organizacji zagranicznych, poparte przez dyplomację międzynarodową, których podstawą merytoryczną stała się właśnie Deklaracja Terezińska.

Istotną kwestią jest, iż wejście w życie zaproponowanego projektu nie wprowadzi żadnych obciążeń finansowych dla Skarbu Państwa czy też jednostek samorządu terytorialnego. Nie wprowadzi także potrzeby wydania aktów wykonawczych. Ważnym argumentem jest też fakt, iż zaproponowany projekt nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej. Co więcej zaproponowane zapisy podzielają zasady tradycji prawnej państw europejskich, bowiem w żadnych z nich nie ma możliwości wysuwania roszczeń w stosunku do poszczególnych państw z tytułu mienia bezdziedzicznego, które automatycznie przeszło na własność tychże państw.

Stosunek społeczności międzynarodowej w stosunku do państwa polskiego jest odmienny niż stosunek do pozostałych państw Unii Europejskiej. Z tych też względów powstała potrzeba ochrony mienia w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami majątkowymi pozbawionymi podstawy, jednak silnie akcentowanych na arenie międzynarodowej.

Projekt ustawy w pierwszym miejscu wprowadza definicję tego typu roszczeń, jako „wszelkie żądania wysuwane wobec Rzeczypospolitej Polskiej, Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, kościołów i związków wyznaniowych, innych polskich osób prawnych prawa publicznego w rozumieniu właściwych przepisów praw a także wobec osób fizycznych przez podmioty prawa międzynarodowego, osoby prawne, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby fizyczne dotyczące mienia bezdziedzicznego, w tym dotyczące zwrotu mienia bezdziedzicznego w naturze lub uzyskania jakiejkolwiek rekompensaty lub zadośćuczynienia związanego z tym mieniem.”.

W dalszej kolejności ustawa wprowadza penalizację wszelkiego typu działań zmierzających do wprowadzenie w życie lub też usankcjonowanie prawne tego typu roszczeń. Ustawa w sposób bezpośredni zakazuje podejmowania jakichkolwiek czynności, zmierzających do zaspokojenia roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego na każdym jego stadium, tj. prowadzenia negocjacji, zawierania ugód, uznawania roszczeń i powództw, a także wyrażania zgody na mediację, kierowania stron sporu do mediacji. Karze podlega w końcu sama wypłata roszczeń pieniężnych oraz zaliczania na ich poczet świadczeń rzeczowych.

Zakazane też jest w myśl projektu inicjowanie jakichkolwiek postępowań, mających na celu ominięcie zakazów wyżej wymienionych oraz inicjowanie tworzenia podstaw prawnych dla roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego.

Mając na uwadze fakt, iż istnieje realne niebezpieczeństwo stworzenia podstawy prawnej dla tego typu roszczeń a także mając na względzie ich skalę wprowadzenie niniejszego projektu stało się ze wszech miar niezbędne.

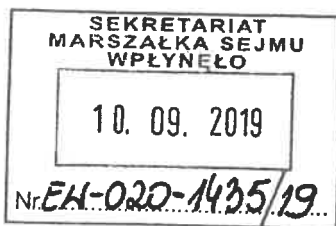
282

Komitet Inicjatywy Ustawodawczej „STOP447”
na rzecz ustawy o ochronie własności w
Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami
dotyczącymi mienia bezdziedzicznego.

Warszawa, dnia 9 września 2019 r.

ul. Żąbkowska 11/4
03-736 Warszawa

e: kontakt@stop447.info
k: +48 513 710 580
b: +48 500 072 622



Szanowna Pani

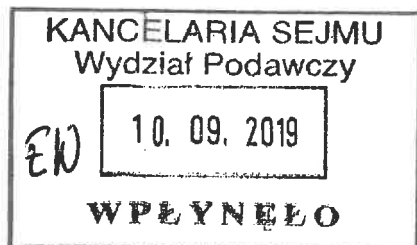
Elżbieta Witek

Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Kancelaria Sejmu

ul. Wiejska 4/6/8

00-902 Warszawa



Szanowna Pani Marszałek,

działając, jako pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej na rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego, działając w trybie art. 6 ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2120) informuję Panią Marszałek o utworzeniu Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej na rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego z siedzibą ul. Żąbkowska 11/4, 03-736 Warszawa, w skład którego wchodzi następujące osoby:

L.p.	Imię i nazwisko	Pełny adres zamieszkania	PESEL	Odręczny podpis
1.	Robert Bąkiewicz			
2.	Mariusz Piotrowski			
3.	Tomasz Kalinowski			
4.	Jerzy Wasiukiewicz			
5.	Damian Kita			
6.	Paweł Kryszczak			
7.	Bartosz Karamuz			
8.	Magdalena Michalczyk			
9.	Michał Murgrabia			
10.	Renata Ochalska			

11.	Paulina Wojtczak				
12.	Marek Matecki				
13.	Mateusz Marzoch				
14.	Michał Piendyk				
15.	Stefan Borkiewicz				

Zgodnie z nałożonym obowiązkiem informuję jednocześnie o danych, dotyczących pełnomocnika wymienionego Komitetu oraz jego zastępcy:

1. Pan Robert Bąkiewicz, zamieszkał

PESEL

2. Pan Mariusz Piotrowski, zamieszkały

PESEL

Jednocześnie składam w załączeniu projekt ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego oraz wykaz 1000 obywateli wraz z ich podpisami, którzy poparli przedmiotowy projekt ustawy.

Wnoszę także o wydanie postanowienia o przyjęciu zawiadomienia.

2 powierzeń,
Robert Bąkiewicz
Mariusz Piotrowski

Załączniki:

Załącznik nr 1 - projekt ustawy wraz z uzasadnieniem

Załącznik nr 2 - protokół z zwołaniem Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej

Załącznik nr 3 - wzór karty podpisowej

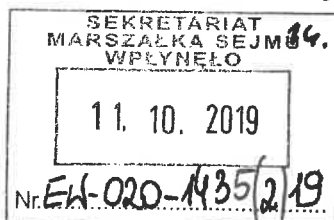
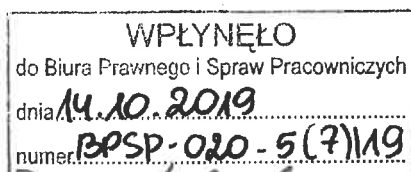
Załącznik nr 4 - wykaz (152 karty) podpisów obywateli
z ich danymi

Warszawa, dn. 10 października 2019 r.

Komitet Inicjatywy Ustawodawczej
rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej

przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego
ul. Żąbkowska 11/4
03-736 Warszawa

e: kontakt@roty.pl



14.10.2019

Szanowna Pani!

Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Kancelaria Sejmu
ul. Wiejska 4/6/8
00-402 Warszawa

Szanowna Pani Marszałek,

działając, jako pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej na rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego, w odpowiedzi na Pani pismo z dnia 24 września 2019 r., znak: BPSP-020-5(6)/19, informuję, że zajmuję dotychczasowe stanowisko i dodatkowo wyjaśniam, co następuje.

Złożony projekt ustawy oraz jego uzasadnienie wskazuje w sposób jednoznaczny, iż ewentualne wejście w życie przedmiotowej ustawy w jej zaproponowanym kształcie nie wywiera żadnych skutków natury finansowej. Oznacza to brak jakichkolwiek obciążeń zarówno dla budżetu Państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego a także innych, w tym pozabudżetowych.

Powołane w piśmie z dnia 24 września 2019 r. przepisy mają charakter natury ogólnej i nie można z ich treści wywodzić braków formalnych złożonego projektu.

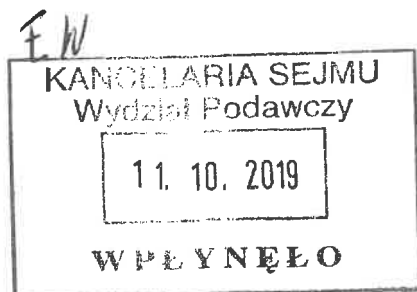
Zgodnie z art. 34 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej uzasadnienie projektu ustawy winno zawierać skutki finansowe i wskazywać ewentualne źródła finansowania (art. 34 ust. 2 pkt 4 i 5). Przepis ten nie wprowadza wymogu wskazania ewentualnych obciążeń pozabudżetowych.

Wychodząc jednak naprzeciw woli Pani Marszałek wskazuję raz jeszcze, że wejście w życie proponowanej ustawy nie pociągnie za sobą jakichkolwiek obciążeń dla jakichkolwiek budżetów (Państwa, samorządów oraz wszelkich pozostałych).

Zapewniam przy tym Panią Marszałek iż komitet będzie konsekwentnie posługiwał się nazwą wynikającą z protokołu jego zawiązania a mianowicie: „Komitet Inicjatywy Ustawodawczej na rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego”, w tym także w wykazach służących do zbierania podpisów, zgodnie z wolą Pani Marszałek.

W załączeniu – uzupełnione zgodnie z wezwaniem uzasadnienie do projektu ustawy.

Z poważaniem



Robert Bąkiewicz

UZASADNIENIE DO PROJEKTU USTAWY

Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej na rzecz projektu ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego.

Działając po myśli art. 34 Regulaminu Sejmu RP, Komitet Inicjatywy Ustawodawczej na rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego (#STOP 447) przedstawia uzasadnienie do projektu ustawy.

W pierwszej kolejności wskazać należy tło zarówno polityczne jak i medialne, które powstało na skutek uchwalenia **Ustawa z 2017 roku o niezwłocznym uczynieniu sprawiedliwości ocalonym z Holocaustu, którym nie zadośćuczyniono ich strat** (tzw. Just 447). Podstawę formalną do uchwalenia przedmiotowej ustawy dała tzw. Deklaracja Terezińska z dnia 30 czerwca 2009 r. Polska – strona wymienionej deklaracji biorąc udział, jako jedno z 46 państw, przystąpiła do niej, nie składając jednak podpisu ani też w inny sposób jej nie ratyfikując. Mimo to przywołana deklaracja stała się podstawą do wysuwania pod adresem Polski żądań, nie objętych przedmiotem obrad, a dotyczących bezpośrednio zwrotu mienia bezdziedzicznego.

Warto nadmienić, że pojęcie mienia bezdziedzicznego - chociaż niezdefiniowane w prawie materialnym – nie budzi wątpliwości. Mowa tu o mieniu obywateli państwa polskiego, którzy padli ofiarą II wojny światowej a którzy nie pozostawili spadkobierców. W takiej sytuacji mienie osoby zmarłej, zgodnie z zasadami wynikającymi jeszcze z prawa rzymskiego, przechodzi na skarb państwa, którego obywatelem był zmarły. Zasada ta jest powszechna i respektowana we wszystkich systemach prawnych, których korzenie sięgają tradycji prawnej starożytnego Rzymu.

Niemniej jednak, by kwestia pojęcia „mienie bezdziedziczne” nie budziła jakichkolwiek zastrzeżeń interpretacyjnych, projekt wprowadza jego definicję. Pozwoli to wykluczyć przypadki odmiennej interpretacji bądź też zawężanie lub rozszerzanie zakresu pojęciowego tego zwrotu. W konsekwencji, wprowadzenie definicji ma charakter porządkowy, ułatwiający stosowanie ustawy w praktyce. Za mienie bezdziedziczne należy zatem uznawać *„znajdujące się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mienie opuszczone, porzucone lub przejęte przez Skarb Państwa na podstawie przepisów odrębnych, którego poprzedni właściciele zmarli i nie pozostawili spadkobierców ani zapisobierców, a także mienie, co do którego poprzedni właściciele lub ich spadkobiercy nie złożyli wniosków o ich zwrot w terminach przewidzianych w przepisach odrębnych.”*

Podkreślić należy, że w dotychczasowym obrocie prawnym nie istniała potrzeba unormowania ochrony własności w Rzeczypospolitej Polskiej z uwagi na obowiązujący porządek prawny, w tym też porządek prawny Unii Europejskiej. Impulsem do wprowadzeniem przedmiotowego projektu w życie stały się naciski organizacji zagranicznych, poparte przez dyplomację międzynarodową, których podstawą merytoryczną stała się właśnie Deklaracja Terezińska.

Istotną kwestią jest, iż wejście w życie zaproponowanego projektu nie wprowadzi żadnych obciążeń finansowych dla Skarbu Państwa czy też jednostek samorządu terytorialnego; co więcej nie wprowadzi także żadnych innych obciążeń natury pozabudżetowej. Obecny kształt projektu nie wprowadza także obciążeń finansowych dla osób fizycznych, podmiotów posiadających osobowość prawną, czy też takiej nie posiadających. Nie wprowadzi także potrzeby wydania aktów wykonawczych. Ważnym argumentem jest też fakt, iż zaproponowany projekt nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej. Co więcej zaproponowane zapisy dzielą zasady tradycji prawnej państw europejskich, bowiem w żadnych z nich nie ma możliwości wysuwania roszczeń w stosunku do poszczególnych państw z tytułu mienia bezdziedzicznego, które automatycznie przeszło na własność tychże państw.

Stosunek społeczności międzynarodowej w stosunku do państwa polskiego jest odmienny niż stosunek do pozostałych państw Unii Europejskiej. Z tych też względów powstała potrzeba ochrony mienia w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami majątkowymi pozbawionymi podstawy, jednak silnie akcentowanymi na arenie międzynarodowej.

Projekt ustawy w pierwszym miejscu wprowadza definicję tego typu roszczeń, jako „wszelkie żądania wysuwane wobec Rzeczypospolitej Polskiej, Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, kościołów i związków wyznaniowych, innych polskich osób prawnych prawa publicznego w rozumieniu właściwych przepisów praw a także wobec osób fizycznych przez podmioty prawa międzynarodowego, osoby prawne, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby fizyczne dotyczące mienia bezdziedzicznego, w tym dotyczące zwrotu mienia bezdziedzicznego w naturze lub uzyskania jakiejkolwiek rekompensaty lub zadośćuczynienia związanego z tym mieniem.”.

W dalszej kolejności ustawa wprowadza penalizację wszelkiego typu działań zmierzających do wprowadzenie w życie lub też usankcjonowanie prawne tego typu roszczeń. Ustawa w sposób bezpośredni zakazuje podejmowania jakichkolwiek czynności, zmierzających do zaspokojenia roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego na każdym jego stadium, tj. prowadzenia negocjacji, zawierania ugód, uznawania roszczeń i powództw, a także wyrażania zgody na mediację, kierowania stron sporu do mediacji. Karze podlega w końcu sama wypłata roszczeń pieniężnych oraz zaliczania na ich poczet świadczeń rzeczowych.

Zakazane też jest w myśl projektu inicjowanie jakichkolwiek postępowań, mających na celu ominięcie zakazów wyżej wymienionych oraz inicjowanie tworzenia podstaw prawnych dla roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego.

Mając na uwadze fakt, iż istnieje realne niebezpieczeństwo stworzenia podstawy prawnej dla tego typu roszczeń a także mając na względzie ich skalę wprowadzenie niniejszego projektu stało się ze wszech miar niezbędne.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'R. Zglen' or similar, written in a cursive style.

POSTANOWIENIE NR 51
MARSZAŁKA SEJMU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 21 października 2019 r.

**o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej
na rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej
przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego**

Na podstawie art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz. U. z 2018 r. poz. 2120) postanawiam o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej na rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego.

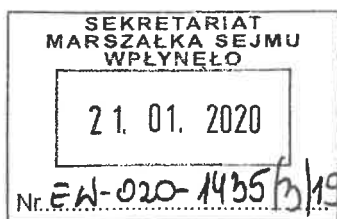


MARSZAŁEK SEJMU

Elżbieta Witek

Warszawa, dnia 20 stycznia 2020 r.

Komitet Inicjatywy Ustawodawczej
na rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej
przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego
ul. Żąbkowska 11/4
03-736 Warszawa
kontakt@roty.pl
tel. 513-710-580
tel. 500-170-281
tel. 500-072-622



Szanowna Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
Kancelaria Sejmu
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

Szanowna Pani Marszałek,

działając, jako pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej na rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego, działając w trybie art. 10 ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2120) składam w załączeniu:

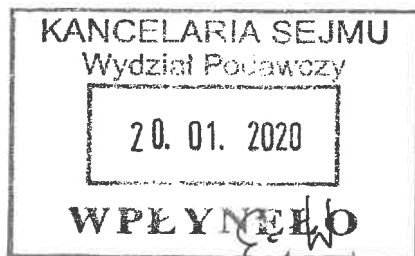
- projekt ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego,
- wykaz 100 000 obywateli wraz z ich podpisami, którzy poparli przedmiotowy projekt ustawy, wraz z dodatkowym wykazem w łącznej liczbie 200 000,

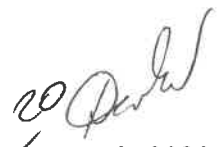
Wnoszę jednocześnie, w trybie przepisany w art. 13 powołanej ustawy o wniesienie pod obrady Sejmu i pierwsze czytanie przedmiotowego projektu w ustawowym terminie trzech miesięcy.

Z poważaniem

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Robert Bąkiewicz', written over a dotted line.

Robert Bąkiewicz




Warszawa, 21 stycznia 2020 r.

**PROTOKÓŁ WSTĘPNY
Z PRZYJĘCIA PODPISÓW OBYWATELI
POPIERAJĄCYCH PROJEKT USTAWY O OCHRONIE WŁASNOŚCI
W RZECZPOSPOLITEJ POLSKIEJ PRZED ROSZCZENIAMI DOTYCZĄCYMI
MIENIA BEZDZIEDZICZNEGO**

Komitet Inicjatywy Ustawodawczej na rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziejcznego, na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz. U. z 2018 r. poz. 2120), składa projekt ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziejcznego wraz z uzasadnieniem oraz wykaz podpisów obywateli popierających projekt ww. ustawy, zebrany w 31 paczkach.

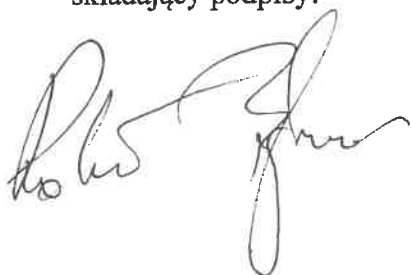
Paczki zostaną umieszczone w zamykanych pojemnikach i złożone w zamykanym pomieszczeniu.

Przeliczenie kart wykazu, rozpocznie się w dniu 22 stycznia 2020 r., o godz. 16.00 w Kancelarii Sejmu.

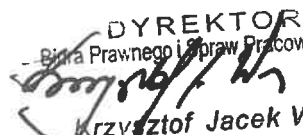
Przedstawiciele Komitetu mają możliwość uczestniczenia w czynności przeliczenia kart wykazu, jednak ich nieobecność nie wstrzymuje przeprowadzenia tej czynności.

Z ustalenia liczby kart wykazu sporządza się protokół.

Komitet Inicjatywy Ustawodawczej,
składający podpisy:



Kancelaria Sejmu,
przyjmująca podpisy:


DYREKTOR
Biura Prawnego i Spraw Pracowniczych
Krzysztof Jacek Woś



SZEF
KANCELARII SEJMU

Warszawa, 7 lutego 2020 r.

BPSP – 020 – 5(15)/19

Pani

Elżbieta WITEK

Marszałek Sejmu

Szanowna Pani Marszałku,

Uprzejmie informuję, iż po wniesieniu w dniu 20 stycznia 2020 r. do Marszałka Sejmu, przez Pełnomocnika Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej na rzecz ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego, projektu ww. ustawy wraz z załączonym wykazem podpisów obywateli udzielających poparcia przedłożonemu projektowi, Biuro Prawne i Spraw Pracowniczych sprawdziło, czy projekt jest tożsamy z projektem przyjętym przez Marszałka Sejmu postanowieniem z dnia 21 października 2019 r. oraz czy została złożona wymagana liczba podpisów.

Na podstawie § 8 ust. 1 i 2 zarządzenia nr 16 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 25 września 2000 r. w sprawie określenia trybu postępowania w Kancelarii Sejmu dotyczącego inicjatywy ustawodawczej obywateli powołano zespół liczący do sprawdzenia prawidłowości złożonych podpisów. Zespół w dniach od 22 do 27 stycznia 2020 r. dokonał następującego ustalenia: wykaz podpisów obywateli zawiera 25.357 stron znajdujących się w 51 teczkach; ogółem zweryfikowano 104.301 podpisów znajdujących się na 11.000 stronach (w 22 teczkach), z których 102.764 podpisy uznano za złożone prawidłowo, natomiast 1.537 podpisów złożono wadliwie. Wobec powyższego uznać należy, że spełniony został wymóg złożenia co najmniej 100.000 podpisów osób udzielających poparcia projektowi ustawy.

Przy sprawdzaniu prawidłowości udzielenia poparcia projektowi ustawy badano, czy dostarczone wykazy podpisów spełniają wymogi zawarte w art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz. U. z 2018 r. poz. 2120), tj. czy zawierają: imię (imiona), nazwisko, adres zamieszkania (ze wskazaniem nazwy miejscowości, nazwy ulicy, numeru domu oraz numeru mieszkania), a także numer ewidencyjny PESEL i podpis osoby udzielającej poparcia projektowi ustawy. Ponadto sprawdzano czy każda strona wykazu zawiera nazwę Komitetu oraz tytuł projektu ustawy, której obywatel udziela poparcia.

Na podstawie przeprowadzonych czynności ustalono, iż projekt wraz załączonymi wykazami podpisów został złożony w przewidzianym ustawowo terminie, treść przedłożonego projektu nie została zmieniona w stosunku do projektu przyjętego przez Marszałka Sejmu w dniu 21 października 2019 r., a do projektu załączono wymaganą liczbę prawidłowo złożonych podpisów osób udzielających poparcia projektowi ustawy. Wobec powyższego, zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, istnieje podstawa do skierowania projektu ustawy do pierwszego czytania w Sejmie i zawiadomienia o tym Pełnomocnika Komitetu.

Z poważaniem

SZEF KANCELARII SEJMU


Agnieszka Kaczmarek

Warszawa, 5 marca 2020 r.

BAS-WAPM-415/20

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej obywatelskiego projektu ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego (pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej: Robert Bąkiewicz)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2019 r. poz. 1028, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projektodawca proponuje uchwalenie ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego. Projekt obejmuje preambułę i dziewięć artykułów oraz uzasadnienie. W projekcie ustawy określa się sposób postępowania organów władzy publicznej w przypadku zwrócenia się do podmiotów w niej opisanych z roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego (art. 1). Zawiera on dwie definicje: mienia bezdziedzicznego i roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego (art. 2). Ponadto projekt formułuje liczne zakazy skierowane do organów władzy publicznej dotyczące szeroko rozumianego nakazu odmowy uwzględniania roszczeń podnoszonych z tytułu mienia bezdziedzicznego oraz zabezpieczające je przepisy karne (art. 3-8).

W projekcie nie ustala się okresu ani w inny sposób nie precyzuje się czasu, kiedy doszło do powstania mienia bezdziedzicznego, czy też kiedy sformułowano roszczenia w stosunku do niego. Jedynie pewne wskazówki pośrednie co do zamiarów projektodawców można wyprowadzać z dość obszernej preambuły. Odwołuje się ona do konsekwencji II wojny światowej. W preambule projektu stwierdza się bowiem:

Wobec głosów przedstawicieli państw obcych i innych środowisk twierdzących, że Państwo Polskie powinno dokonać rekompensaty podmiotom innym niż właściciele lub ich spadkobiercy za mienie przejęte przez Państwo Polskie oraz wobec nacisków aby dokonać takich rekompensat – Rzeczpospolita Polska uznaje te roszczenia za pozbawione podstaw i rażąco niesprawiedliwe.

To Rzeczpospolita Polska i jej obywatele byli głównymi ofiarami II wojny światowej, okresu powojennego i zbrodni dokonywanych w tym czasie przez Niemcy i Związek Sowiecki, a nie doczekali się odpowiednich rekompensat ani ze strony tych Państw, ani ze strony indywidualnych sprawców zbrodni. [...]

Rzeczpospolita Polska nie narusza praw innych państw i narodów, oraz oczekuje podobnej postawy od swych partnerów w relacjach międzynarodowych. Rzeczpospolita Polska uznaje za nie wywołujące skutków prawnych deklaracje interpretowane przez niektórych jako zobowiązanie do dokonania bezpodstawnych rekompensat. W szczególności uznaje za nie wywołującą skutków prawnych tzw. deklarację terezińską, bo nikt nie jest władny zaciągać w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej zobowiązań sprzecznych z prawem.

Ponadto w uzasadnieniu projektu autorzy odwołują się wyraźnie do ustawy Kongresu Stanów Zjednoczonych nr 447 dotyczącej mienia bezdziedzicznego z 2017 r. i ponownie do Deklaracji z Terezina z 2009 r., które dotyczą odzyskania żydowskiego mienia bezdziedzicznego (Deklaracja) i informacji o sytuacji w tym zakresie w państwach innych niż Stany Zjednoczone (ustawa nr 447). W uzasadnieniu stwierdza się, że „impulsem do wprowadzenia przedmiotowego projektu w życie stały się naciski organizacji zagranicznych, poparte przez dyplomację międzynarodową, których podstawą merytoryczną stała się właśnie Deklaracja Terezińska.” Jednoznacznie też kojarzy się mienie bezdziedziczne z mieniem obywateli polskich, którzy stali się ofiarami II wojny światowej i nie pozostawili po sobie spadkobierców. Uznaje się, że w tej sprawie powinna działać zasada obywatelstwa, a nie narodowości czy przynależności etnicznej bądź religijnej, którą traktuje się jako zasadę znaną od czasów starożytnego Rzymu i uznaną powszechnie we wszystkich systemach prawnych. W tym kontekście można przyjąć, że chociaż w osnowie projekt milczy, to jednak z jego preambuły i uzasadnienia wynika, że autorzy mieli zamiar objąć ustawą roszczenia do mienia bezdziedzicznego powstałe jako konsekwencja II wojny światowej, a nie późniejsze.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia (art. 9).

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. Prawo Unii Europejskiej generalnie nie reguluje wprost zagadnienia spadkobrania w odniesieniu do tzw. mienia bezdziedzicznego¹. Od tej zasady

¹ Zob. opinie BAS autorstwa C. Mika: z 13 maja 2019 r. w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o ochronie własności Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego z 13 maja 2019 r. (BAS-WAPM-889/19) i z 28 lutego 2018 r. w sprawie skutków ustawy S.447 przyjętej przez Kongres Stanów Zjednoczonych w dniu 12 grudnia 2017 r. pt. Justice for Uncompensated Survivors Today (Sprawiedliwość dla pozostałych przy życiu ocalałych w dzisiejszych czasach) (BAS-WAPM-28/18).

istnieje tylko jeden wyjątek, a mianowicie art. 33 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 650/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń, przyjmowania i wykonywania dokumentów urzędowych dotyczących dziedziczenia oraz w sprawie ustanowienia europejskiego poświadczenia spadkowego². Rozporządzenie to dotyczy międzynarodowego prawa prywatnego Unii Europejskiej w zakresie prawa spadkowego. Z interesującego nas punktu widzenia rozporządzenie reguluje w szczególności prawo właściwe dla dziedziczenia, jurysdykcję oraz wzajemne uznawanie i wykonywanie orzeczeń w sprawach dotyczących dziedziczenia w ramach Unii Europejskiej.

Art. 33 jest zatytułowany „Spadek bezdziedziczny” i znajduje się w ramach rozdziału III dotyczącego prawa właściwego (art. 20 i n.), a konkretnie pod jego koniec, wśród klauzul nieokreślających prawa właściwego, lecz mających zastosowanie systemowe, jak dostosowanie praw rzeczowych, klauzula śmierci jednocześnie, klauzula porządku publicznego, czy odesłanie. Jak stanowi ten przepis,

Jeżeli na podstawie prawa właściwego dla dziedziczenia na mocy niniejszego rozporządzenia nie ma spadkobiercy ani zapisobiercy co do żadnych składników majątku na podstawie rozrządzenia na wypadek śmierci, ani osoby fizycznej powołanej do spadku na podstawie ustawy, stosowanie prawa tak ustalonego nie wyklucza uprawnienia państwa członkowskiego lub podmiotu wyznaczonego w tym celu przez to państwo członkowskie do przejścia na mocy prawa tego państwa składników majątku spadkowego położonych na jego terytorium, pod warunkiem że wierzyciele są uprawnieni do ubiegania się o zaspokojenie swoich roszczeń ze wszystkich składników majątku spadkowego.

Znaczenie art. 33 wyjaśnia się w punkcie 56 preambuły rozporządzenia. Stwierdza się tam, co następuje:

W niektórych sytuacjach spadek pozostaje bezdziedziczny. Taka sytuacja jest różnie traktowana przez różne systemy prawne. W niektórych systemach prawnych państwo jako spadkobierca będzie mogło rościć sobie prawa do spadku bezdziedzicznego bez względu na to, gdzie znajdują się składniki majątku. W innych systemach prawnych państwo będzie mogło przejąć jedynie te składniki majątku, które znajdują się na jego terytorium. W niniejszym rozporządzeniu należy zatem zawrzeć zasadę stanowiącą, że stosowanie prawa właściwego dla dziedziczenia nie powinno uniemożliwiać państwu członkowskiemu przejścia na mocy własnego prawa składników majątku znajdujących się na jego terytorium. Jednakże dla zapewnienia, aby zasada ta nie działała ze szkodą dla wierzycieli spadku, należy dodać zastrzeżenie umożliwiające wierzycielom ubieganie się o zaspokojenie swoich roszczeń ze wszystkich składników majątku spadkowego, bez względu na ich położenie.

A zatem, zgodnie z art. 33 odczytywanym w świetle preambuły, w rozporządzeniu 650/2012 chodzi o to, aby prawo właściwe dla dziedziczenia nie stanowiło przeszkody w przejmowaniu przez państwo mienia bezdziedzicznego (tj. mienia, co do którego nie ma spadkobiercy lub zapisobiercy co do jakichkolwiek składników majątku położonych na terytorium państwa),

² Dz. Urz. UE L 201 z 27.7.2012, s. 107, z późniejszymi sprostowaniami. Rozporządzenie to wydano na podstawie art. 81 ust. 2 TfUE.

aczkolwiek bez pokrzywdzenia wierzycieli (np. wierzycieli kontraktowych czy deliktowych; nie są nimi *ex definitione* spadkobiercy czy zapisobiercy). Postanowienie to ustanawia zatem regułę pozwalającą na ochronę prawa państwa członkowskiego do przejęcia składników majątku spadkowego znajdującego się na terytorium tego państwa. Zgodnie z art. 84 rozporządzenia, stosuje się je od 17 sierpnia 2015 r. Ponadto, zgodnie z art. 83 ust. 1,

rozporządzenie stosuje się do dziedziczenia po osobach zmarłych w dniu lub po dniu 17 sierpnia 2015 r.

2.2. Prawo Unii Europejskiej nie wkracza w reżim prawa własności stanowiący w poszczególnych państwach członkowskich. Państwa członkowskie same decydują o tym, jak ma być on ukształtowany. Zgodnie z art. 345 Traktatu funkcjonowaniu o Unii Europejskiej,

Traktaty nie przesądzają w niczym zasad prawa własności w Państwach Członkowskich.

W ten sposób formułuje się zasadę neutralności własnościowej prawa unijnego. Oznacza ona, że reżim własności znajduje się co do zasady w zakresie kompetencji państw członkowskich. Jak wynika z brzmienia art. 345, prawo spadkowe formalnie nie jest objęte zakresem jego regulacji. Nie ma też jednoznacznych rozstrzygnięć dotyczących włączenia aspektów prawa spadkowego w zakres art. 345. Niemniej przytoczone postanowienie można odczytywać w taki sposób, że prawo unijne nie wkracza w to, czy państwo (Skarb Państwa lub inny podmiot prawa publicznego) może nabyć własność mienia spadkowego, co do którego nie ma spadkobierców lub zapisobierców.

Jeśli uznać, że zagadnienie własności i spadków są z sobą istotnie powiązane i że spadki przynajmniej częściowo wchodzą w zakres art. 345 TfUE, to należy przyjąć, że kompetencja państwa członkowskiego co do nabywania własności mienia bezdziedzicznego jest kompetencją państw członkowskich. Jednak, zgodnie z prawem unijnym, powinna być ona wykonywana w poszanowaniu prawa unijnego, w tym np. zasady niedyskryminacji, uprawnień wynikających z obywatelstwa Unii Europejskiej czy swobód rynkowych (np. wyrok w sprawie *ZP v. Bundesagentur für Arbeit* z 23 stycznia 2020 r., C-29/19, pkt 40, 41, ECLI:EU:C:2020:36), o ile tylko istnieje związek (punkt powiązania) z tym prawem. Tym punktem powiązania jest najczęściej sytuacja, kiedy określona materia jest już regulowana prawem unijnym w szerokim zakresie bądź nawet częściowo, lecz niektóre kwestie, powiązane z taką regulacją unijną, pozostają w kompetencji państw członkowskich (np. wyrok w sprawie *Novartis Farma SpA* z 21 listopada 2018 r., C-29/17, pkt 47-52, ECLI:EU:C:2018:931) albo też kiedy kompetencje narodowe uniemożliwiają korzystanie z uprawnień wywodzonych z prawa unijnego (wyroki w sprawach: *MB v. Secretary of State for Work and Pensions* z 26 czerwca 2018 r., C-451/16, pkt 28, 29, ECLI:EU:C:2018:492; *Coman i Hamilton* z 5 czerwca 2018 r., C-673/16, pkt 37, 45). Nie chodzi tutaj zatem o sytuacje, kiedy określona materia w ogóle nie jest regulowana prawem unijnym i pozostaje poza zakresem działania prawa Unii.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Opiniowany projekt ustawy ma na celu uniemożliwienie zaspakajania roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego w rozumieniu art. 2, a także kryminalizację czynów związanych z takim zaspokojeniem. Biorąc pod uwagę informacje o stanie prawa unijnego z punktu 2 opinii, przepisy te należy uznać za co do zasady objęte kompetencją państw członkowskich w rozumieniu prawa Unii Europejskiej, a zatem co do zasady nieobjęte kompetencją Unii i zakresem jej prawa.

W szczególności należy podnieść, że przepisy projektowanej ustawy nie korespondują zakresowo z art. 33 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 650/2012, tj. jedynym przepisem unijnym, który dotyczy wyrażnie mienia bezdziedzicznego. Projektowana ustawa nie odnosi się bowiem do ustalenia prawa właściwego i działania klauzul z nim związanych, takich, jak znajdująca się w art. 33. Postanowienie to dotyczy zresztą umocnienia pozycji państwa członkowskiego w nabywaniu mienia bezdziedzicznego, a nie jego osłabienia, aczkolwiek z poszanowaniem praw wierzycieli spadkowych. Ci ostatni muszą mieć jednak tytuł prawny do wierzytelności. Nie wchodzi w grę rzeczywiści spadkobiercy czy zapisobiercy (w pierwszym przypadku nie mamy zresztą do czynienia z mieniem bezdziedzicznym, co oznacza, że projektowanej ustawy nie stosowałoby się).

Podkreślić też trzeba, że rozporządzenie dotyczy też przypadków, kiedy spadek został otwarty w dniu 17 sierpnia 2015 r. lub później. W intencji projektodawców, niepotwierdzonej jednak wyrażnie w osnowie projektu, chodzi o mienie, które stało się bezdziedziczne w okresie II wojny światowej (mienie jej ofiar). Jeśli odrzucić zamiar projektodawców, należałoby przyjąć, że projekt mógłby być sprzeczny w zakresie, w jakim dochodzi do przejęcia przez państwo mienia bezdziedzicznego z ewentualnym pokrzywdzeniem wierzycieli do takiego mienia (np. art. 3 i 4 projektu).

Rozporządzenie unijne dotyczy również uznawania i wykonywania orzeczeń w zakresie dziedziczenia po osobach zmarłych w dniu 17 sierpnia 2015 r. lub później. Rozporządzenie pozwala odmówić wykonania obcego orzeczenia (wydanego wewnątrz Unii), jeśli byłoby oczywiście sprzeczne m.in. z porządkiem publicznym państwa członkowskiego (art. 52 w związku z art. 40 lit. a). Projekt ustawy zakazuje prowadzenia postępowania egzekucyjnego w zakresie regulowanym ustawą (art. 4 ust. 3 projektu). Przepis projektu byłby sprzeczny z prawem unijnym w zakresie, w jakim stosowano by go do orzeczeń wydanych w stosunku do spadków otwartych 17 sierpnia 2015 r. lub później. Zakaz jest bowiem sformułowany bardzo kategorycznie i obwarowany sankcją karną (art. 8). Nie ma tu miejsca dla rozstrzygania o tym, czy wchodzi w grę klauzula porządku publicznego.

Ponadto w art. 4 ust. 4 projektu ustawy zwalnia się z kosztów sądowych w całości i zapewnia pomoc prawną z urzędu (o ile nie stać go na poniesienie

kosztów adwokackich lub radcowskich) obywatelowi polskiemu, wobec którego skierowano roszczenie z tytułu mienia bezdziedzicznego. Jeśli przyjąć, że rozważany projekt regulacji jest objęty w tym zakresie kompetencją państwa członkowskiego, to powinna być ona wykonywana w poszanowaniu prawa unijnego, w tym bez naruszania zasady dyskryminacji. Powinien jednak istnieć punkt powiązania z prawem unijnym. W rozważanym przypadku nie jest łatwo go zidentyfikować. Nie wiąże się on bowiem w szczególności z żadną ze swobód rynkowych czy prawem obywatela Unii do swobodnego przemieszczania się i osiedlania w Unii (por. wyroki w sprawach: *Data Delecta* z 26 września 1996 r., C-43/95, pkt 15, ECLI:EU:C:1996:357), gdyż mienie jest bezdziedziczne (występujący z pozwem nie mają legitymacji w tym zakresie).

4. Konkluzja

Jeśli uznać, że obywatelski projekt ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego stosuje się także do dziedziczenia po osobach zmarłych w dniu i po dniu 17 sierpnia 2015 r., to należałoby uznać, że jest objęty prawem Unii Europejskiej. Wówczas byłby on sprzeczny z prawem Unii Europejskiej w zakresie, w jakim chodzi o mienie bezdziedziczne i reagowanie na roszczenia jego dotyczące w tym zakresie czasowym.

Autor:

Prof. dr hab. Cezary Mik
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych


Przemysław Sobolewski

Warszawa, 5 marca 2020 r.

BAS-WAPM-416/20

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

**w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu –
czy obywatelski projekt ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej
Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego
(pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej: Robert Bąkiewicz) jest
projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projektodawca proponuje uchwalenie ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Autor:

Prof. dr hab. Cezary Mik
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

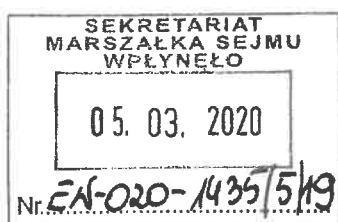
Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Warszawa, 4 marca 2020 r.

Robert Bąkiewicz
Pełnomocnik
Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej
na rzecz ustawy o ochronie własności
w Rzeczypospolitej Polskiej
przed roszczeniami dotyczącymi
mienia bezdziedzicznego



Sekretariat Posiedzeń Sejmu
Kancelaria Sejmu
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

W odpowiedzi na pismo o numerze BPSP – 020 – 5(16)/19 informuję, że jako Pełnomocnik Komitetu Obywatelskiej Inicjatywy Ustawodawczej będę reprezentował Komitet w Sejmie w pracach nad projektem ustawy.

Z poważaniem,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Robert Bąkiewicz'.

Robert Bąkiewicz



Krajowa Rada Komornicza

ul. Szpitalna 4/10 | 00-031 Warszawa | tel. 22 827 71 13 | faks 22 827 29 76 | krk@komornik.pl | www.komornik.pl

Warszawa, dnia 09 marca 2020 r.

KRK/VII/305/20

KANCELARIAZ CY SZEF AKS
DS-173-204/20...
Dla wpływu... 18.03.2020...

Szanowny Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

ul. Wiejska 4/6/8

00 – 902 Warszawa

W odpowiedzi na pismo z dnia 27 lutego 2020 r. (SPS-WP-173-42/20) dotyczące obywatelskiego projektu ustawy o ochronie własności w Rzeczypospolitej Polskiej przed roszczeniami dotyczącymi mienia bezdziedzicznego, w imieniu Krajowej Rady Komorniczej w Warszawie uprzejmie informuję, że w ocenie samorządu komorniczego projektowane rozwiązania prawne w żadnym zakresie nie zasługują na uwzględnienie.

Jak wynika z treści uzasadnienia przedłożonego do zaopiniowania projektu, przyczyną jego powstania jest „uchwalenie ustawy z 2017 r. o niezwłocznym uczynieniu sprawiedliwości ocalonym z Holocaustu, którym nie zadośćuczyniono ich strat (tzw. Just 447)” oraz „istnienie realnego niebezpieczeństwa stworzenia podstawy prawnej dla tego typu roszczeń a także mając na względzie ich skalę”. Dlatego też proponuje się wprowadzenie definicji „mienia bezdziedzicznego” i „roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego” (art. 2 projektu) oraz wprowadzenie – ogólnie mówiąc – zakazów podejmowania jakichkolwiek czynności dotyczących mienia bezdziedzicznego (art. 3 – 4 projektu), obarczonych odpowiedzialnością karną (art. 5 – 7 projektu).

W pierwszej kolejności należy wskazać, że już z treści preambuły wynika, że ustawa ta ma na celu uznanie *a priori* wszelkich roszczeń „za pozbawione podstaw i rażąco niesprawiedliwe” oraz, że konieczne jest „uchwalenie niniejszej ustawy w celu zabezpieczenia Państwa i jego obywateli przed podstępną grabieżą, pozorowaną bezpodstawnymi roszczeniami”. Tymczasem ustawa nie określa i nie wskazuje na konkretne roszczenia, nie precyzuje ich,



a jedynie z góry zakłada, że wszelkie roszczenia są bezpodstawne. Tymczasem bez analizy konkretnych roszczeń nie sposób z góry założyć braku podstaw do ich dochodzenia.

Zawarta w art. 2 pkt 1 projektu definicja mienia bezdziedzicznego ma charakter bardzo ogólny i odnosić się może do każdego rodzaju mienia opuszczonego, porzuconego lub przejętego przez Skarb Państwa, którego poprzedni właściciele zmarli i nie pozostawili spadkobierców lub zapisobierców, a także mienia, którego poprzedni właściciel lub ich spadkobiercy nie złożyli wniosków o ich zwrot w terminach przewidzianych przez przepisy odrębne (bez wskazania, o jakie odrębne przepisy chodzi). Z tak sformułowanej definicji w żaden sposób nie wynika, że dotyczy ona mienia ocalonych z Holocaustu – przeciwnie, obejmować będzie swym zakresem każde mienie, którego poprzedni właściciele zmarli. Obecnie obowiązujące przepisy prawa nie przewidują też sytuacji, w której zmarłe osoby „nie pozostawiają spadkobierców” – zgodnie z przepisami kodeksu cywilnego, w braku osób powołanych do dziedziczenia w pierwszej kolejności do dziedziczenia powołana jest właściwa gmina lub Skarb Państwa. Tym samym brak będzie sytuacji, w której „poprzedni właściciele zmarli i nie pozostawili spadkobierców”.

Należy zauważyć, że pod pojęciem „roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego” uważa się nie tylko roszczenia skierowane przeciwko Skarbowi Państwa, jednostkom samorządu terytorialnego, „osób prawnych prawa publicznego”, ale także roszczenia wobec osób fizycznych i zgłaszane przez osoby fizyczne (art. 2 pkt 2 projektu). O ile uzasadniona może być (w odpowiednim kształcie) regulacja dotycząca postępowania w sprawie roszczeń kierowanych przeciwko Skarbowi Państwa czy organom państwowym, o tyle brak jest podstaw do zakazania osobom fizycznym podejmowania działań z zakresu prawa prywatnego.

Proponowany w art. 3 projektu zakaz podejmowania „jakichkolwiek czynności” zmierzających do zaspokojenia roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego, ze skutkiem w postaci bezskuteczności tych czynności (art. 3 ust. 3 projektu) stanowi w istocie pozbawienie prawa do sądu, co jest konstytucyjną zasadą państwa prawa.

Brak jest podstaw do „ustawowego” nakazania umorzenia wszelkich postępowań dotyczących mienia bezdziedzicznego – takie rozwiązanie stanowi nieuzasadnioną ingerencję władzy ustawodawczej w kompetencje organów wymiaru sprawiedliwości, a zwłaszcza w prawa podmiotowe stron postępowania, którymi – jak wyżej wskazano – mogą być również osoby fizyczne lub „niepaństwowe” osoby prawne.

Nie ma również żadnych podstaw do wprowadzenia ustawowego zakazu „*prowadzenia postępowania egzekucyjnego służącego zaspokojeniu roszczeń dotyczących mienia bezdziedzicznego na podstawie jakiegokolwiek tytułu wykonawczego*” (art. 4 ust. 3 projektu).



Nie ma podstaw do tego, by mocą ustawy pozbawić wykonalności wszystkie tytuły wykonawcze i zabronić dochodzenia roszczeń przez osoby uprawnione, w drodze przymusu, za pośrednictwem organu egzekucyjnego. Orzeczenie prawomocne wydane przez sąd lub inny uprawniony organ jest wiążące i podlega wykonaniu w sposób przewidziany przepisami prawa. Nie ma podstaw również do nakazania komornikowi, by odmówił wszczęcia postępowania egzekucyjnego, a wszczęte postępowanie umorzył z urzędu. Co do zasady bowiem komornik nie jest uprawniony do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym (art. 804 § 1 k.p.c.). Z reguły z treści orzeczenia (tytułu wykonawczego) nie wynika też, jakiego mienia dotyczy wynikający z niego obowiązek (w szczególności: czy dotyczy „mienia bezdziedzicznego”).

Brak jest jakichkolwiek podstaw do ustanawiania sankcji karnych za dochodzenie na drodze sądowej swych roszczeń.

Reasumując wskazać należy, że proponowane rozwiązania, o bardzo niskim poziomie legislacyjnym, pozostają w sprzeczności z obowiązującym w Polsce porządkiem prawnym, a także z prawem Unii Europejskiej, naruszają prawo do dochodzenia roszczeń na drodze sądowej, ingerują w prawa podmiotowe obywateli oraz naruszają pewność prawa wynikającą z istnienia prawomocnego rozstrzygnięcia sądu lub innego organu.

W tym stanie proponowane rozwiązania w żadnym zakresie nie zasługują na akceptację.

Mam nadzieję że powyższe uwagi okażą się przydatne i zostaną wykorzystane w dalszym procesie legislacyjnym.

Prezes
Krajowej Rady Komorniczej

dr Rafał Łyszczyk